



Universidad del Salvador

Facultad de Ciencias Sociales

Escuela de Sociología

Tesis de Licenciatura

**“Redes Ciudadanas por Ciudades Justas,
Democráticas y Sustentables. Un estudio de
caso sobre la iniciativa en San Martín de los
Andes”**

Rodríguez Salím, Mariana

Profesor consejero: Forni, Pablo

Octubre, 2014

Resumen

La presente investigación busca indagar acerca del funcionamiento de una organización centrada en la promoción de la participación ciudadana en la ciudad de San Martín de los Andes: la Red Ciudadana "San Martín de los Andes Cómo Vamos", que surge en el marco de las iniciativas por Ciudades Justas, Democráticas y Sustentables.

La primera iniciativa de este tipo surgió en Bogotá hace unos 15 años gracias al interés del diario 'El tiempo' por informar a la ciudadanía objetivamente sobre las campañas y períodos electorales de los alcaldes de la ciudad. Poco a poco, comenzaban a surgir iniciativas hermanas con acciones en este sentido, extendiéndose en Latinoamérica hasta formarse la Red Latinoamericana por Ciudades Justas, Democráticas, y Sustentables.

Ante un contexto en el que se presenta una crisis de representatividad afloran movimientos en pos de un fortalecimiento democrático. Es así como "San Martín de los Andes Cómo Vamos" nace como parte del movimiento de redes ciudadanas, y desde hace unos tres años se ha embarcado en la tarea de promover la participación en la ciudad haciendo hincapié en la relevancia del capital social para el desarrollo de la misma.

De la mano de una flamante asociación de responsabilidad social empresarial y de una fundación internacional destinada a promover este tipo de prácticas en Latinoamérica se convoca a los ciudadanos y a organizaciones sociales de la ciudad a conformar la iniciativa. Desde esta propuesta a esta parte se logró formar una iniciativa ciudadana interesada por hacer valer derechos, leyes y espacios existentes que fomentan el ejercicio de la participación ciudadana a través de diferentes estrategias, así como también se ha trabajado por generar nuevos espacios de participación a través mecanismos de control ciudadano en la localidad. Asimismo, esta iniciativa es y ha sido parte de proyectos de trabajo conjunto con iniciativas del país y de Latinoamérica, compartiendo experiencias y contribuyendo a que nuevas iniciativas y las ya existentes se nutran de las mismas.

En este trabajo se busca dar cuenta de las estrategias llevadas a cabo por la Red Ciudadana "San Martín de los Andes Cómo Vamos" para promover de la participación ciudadana. Si bien, el concepto de participación ciudadana no es unívoco, para su estudio se partirá de la definición de la autora Cecilia Schneider (2007) en la que se entiende la misma como *toda acción individual o colectiva que pretenda provocar/producir –de forma directa o indirecta- algún tipo de resultado político en los distintos niveles del sistema político.*

Para el análisis de las estrategias, la investigación se centrará puntualmente en dos líneas de estudio. La primera de ellas refiere a los recursos individuales y estructurales,

como el tiempo, el dinero, y educación; y atributos como la edad y la clase social que determina en cierta forma la mayor o menos participación ciudadana. Esta perspectiva será complementada con el estudio del capital social, entendiéndolo como un recurso fundamental para el análisis del éxito o fracaso en los procesos de participación (Putnam, 2000; Klesner, 2007).

Con el fin de conocer el capital social con el que cuenta la iniciativa y evaluar la influencia que este posee en la promoción de la participación ciudadana, en este primer eje se indagará a los miembros y organizaciones-miembro de la red ciudadana en torno a la participación, así como también se indagará en las relaciones que se dan dentro de la red local, y fuera de ella con organizaciones de la ciudad, país y región.

El segundo eje tomará la línea de estudio que evalúa la participación en cuanto a sus resultados (Gaventa y Barret, 2010 en Hevia, 2011). Desde esta perspectiva se evaluará las distintas estrategias llevadas a cabo por la red ciudadana que apuntan a generar reformas o nuevas normativas locales, los cambios efectivos en la administración para garantizar los derechos y normativas, la colaboración para la institucionalización de nuevas maneras de participación directa y las acciones de promoción de diversas herramientas de participación ciudadana.

La promoción de participación ciudadana es el objetivo máximo de la iniciativa. Como objetivo, implica generar una organización con base en la comunidad que promueva líneas de acción en este sentido, y poner en práctica habilidades cívicas y gestiones que estimulen a la ciudadanía y al gobierno a informarse y a interesarse en la temática argumentando que esta práctica eleva la calidad de la democracia.

Asimismo, implica generar las condiciones para que esta sea posible en la ciudad, tomando en cuenta sus instituciones, su historia, y su identidad. Comprender estos aspectos ayuda a que la tarea de la participación se adapte a las características propias del espacio público, a los actores que inciden en él y a la comunidad que potencialmente puede participar ciudadanamente.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	6
CAPÍTULO 1.....	11
“SAN MARTÍN DE LOS ANDES CÓMO VAMOS”	11
1.1. Surgimiento.....	11
1.2. Estructura Organizativa.....	18
1.2.1. Órganos de deliberación.....	18
1.2.2. Grupos de trabajo	19
1.2.3. Equipo de Coordinación Ejecutiva	20
1.3. Miembros.....	23
CAPÍTULO 2.....	25
AVINA.....	25
2.1. Articulando en América Latina	25
CAPITULO 3.....	30
Redes Ciudadanas por Ciudades Justas, Democráticas y Sustentables.....	30
3.1. Las iniciativas	30
3.2. Principios de las Redes Ciudadanas.....	32
3.3. Organización de las Redes	35
3.4. Financiamiento	38
3.5. El modelo a seguir	40
CAPÍTULO 4.....	43
LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	43
4.1. El debate	43
4.2. ¿Participación para la democracia?	44
4.3. El Concepto	46
4.4. Causas de la Participación.....	50

RODRIGUEZ SALÍM, Mariana

Redes Ciudadanas por Ciudades Justas, Democráticas y Sustentables. Un estudio de caso sobre la iniciativa en San Martín de los Andes.

4.5. Estrategias.....	58
CAPÍTULO 5.....	59
LA PARTICIPACIÓN EN AMÉRICA LATINA	59
5.1. El nuevo papel de la Sociedad Civil.....	59
5.2. A través del Social Accountability	60
CAPÍTULO 6.....	63
San Martín de los Andes.....	63
6.1. Acerca de la ciudad	63
6.2. "El paraíso existe": Turismo y Migración por Amenidad	66
6.3. Contexto socio-demográfico	69
6.4. Participación ciudadana local.....	77
6.5. Gobierno Municipal Actual y la Participación.....	81
CAPÍTULO 7.....	84
EL CAPITAL SOCIAL	84
7.1. En las redes.....	84
7.2. Distintos tipos de Capital Social.....	86
7.3. Dimensiones y Elementos del Capital Social	88
7.4. Redes Vinculares en San Martín de los Andes Cómo Vamos.....	92
7.5. AVINA como promotor de la participación en San Martín de los Andes	98
7.6. El papel del Estado.....	99
CAPÍTULO 8.....	101
ESTRATEGIAS PARA LA PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA ...	101
8.1. Plan de Metas de Gobierno	101
8.2. Observatorio Ciudadano	104
8.3. Acceso a la Información Pública y Transparencia Activa	104
8.4. Escuela de Debate.....	105

RODRIGUEZ SALÍM, Mariana

Redes Ciudadanas por Ciudades Justas, Democráticas y Sustentables. Un estudio de caso sobre la iniciativa en San Martín de los Andes.

8.5. <i>Demos, Construyendo una Ciudadanía Responsable</i>	106
CAPÍTULO 9.....	108
ESTRATEGIA METODOLÓGICA.....	108
9.1. <i>Interés personal del investigador</i>	108
9.2. <i>Problema de investigación</i>	108
9.3. <i>Objetivos generales y específicos</i>	109
9.4. <i>Justificación</i>	109
9.5. <i>Herramientas de recolección y análisis</i>	110
9.6. <i>Notas de Campo: Asadito motivador</i>	114
CONCLUSIONES.....	117
LA TAREA DE "SAN MARTÍN DE LOS ANDES COMO VAMOS".....	117
BIBLIOGRAFÍA.....	128
ANEXO.....	135

Índice de Gráficos

Gráfico N°1 . Evolución de las tasas brutas de natalidad y mortalidad para el departamento Lácar	71
Gráfico N° 4. Población por sexo y grupo de edad. San Martín de los Andes 2001 ...	72
Gráfico N° 3. Red vincular de "San Martín de los Andes Cómo Vamos"	98

Índice de Cuadros

Cuadro N° 1 Población según año censal en el Municipio de San Martín de los Andes (1970-2010).....	66
Cuadro N° 2. Tasa media anual de crecimiento de San Martín de los Andes (1960-2010)	70

RODRIGUEZ SALÍM, Mariana

Redes Ciudadanas por Ciudades Justas, Democráticas y Sustentables. Un estudio de caso sobre la iniciativa en San Martín de los Andes.

Índice de Ilustraciones

Ilustración N° 1. Mapa de la Red Latinoamericana por Ciudades Justas, Democráticas y Sustentables	32
Ilustración N° 2. Mapa Político de la Provincia del Neuquén	65
Ilustración N° 3. Ocupación ilegal. "Barrio Nehuen Mapu 22-03-13"	76
Ilustración N° 4. Categorías de Análisis WEFT	113

Índice de Anexo

Tríptico Campaña de Derecho de Acceso a la Información Pública	135
Ordenanza de Plan de Metas de Gobierno de San Martín de los Andes.....	136
Presentación de Plan de Metas de Gobierno de San Martín de los Andes	139
Carta de Principios de la Red Por Ciudades Justas, Democráticas y Sustentables. Documento difundido entre las iniciativas de la Red Latinoamericana	140
Carta de Gobernanza de la Red Latinoamericana por Ciudades y Territorios Justos, Democráticos y Sustentables. Documento difundido entre las iniciativas de la Red Latinoamericana	143

Disco Compacto adjunto con entrevistas transcritas:

1. Entrevista a miembro fundador y representante de EAN
2. Entrevista a miembro activo
3. Entrevista a Ex – Coordinador Ejecutivo
4. Entrevista a Ex – Coordinadora Ejecutiva
5. Entrevista a miembro representante de la Asociación Puentes de Luz
6. Entrevista a miembro representante de Juntas Vecinales
7. Entrevista a miembro representante del CAEB
8. Entrevista a miembro representante de Aser
9. Entrevista a Directora de la Cooperadora del Hospital Ramón Carrillo

RODRIGUEZ SALÍM, Mariana

Redes Ciudadanas por Ciudades Justas, Democráticas y Sustentables. Un estudio de caso sobre la iniciativa en San Martín de los Andes.

10. Entrevista a Funcionario Político Municipal

11. Entrevista a Ex–Coordinadora del Nodo Argentina en la Red Latinoamericana por Ciudades Justas, Democráticas y Sustentables y actual miembro del Grupo Coordinador de Nuestra Córdoba

12. Entrevista a Gerente de Programas de Fundación AVINA



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

INTRODUCCIÓN

Desde hace mucho tiempo se plantea el asunto de una 'crisis de democracia' y existe un amplio debate, tanto en el ámbito de lo académico como en el ámbito de la ciudadanía, sobre las causas de la misma. Lo cierto es que esta idea de crisis se ha instalado en la sociedad, principalmente, porque tanto los niveles de confianza como el nivel de satisfacción con el desempeño del sistema obtienen bajas valoraciones entre los ciudadanos de países democráticos (PNUD, 2004; Correa, 2006).

Debido a esta creciente desafección con la democracia representativa, en América Latina, se ha abierto el debate sobre la inclusión de la participación ciudadana como un factor central en los procesos de fortalecimiento democrático. Las reformas de las constituciones de algunos países de la región han abierto la puerta a una serie de cambios legales para asegurar la inclusión de los ciudadanos en la toma de decisiones, acentuando su soberanía más allá del voto, de forma directa o por medio de sus representantes. Gracias a esto se promulgaron leyes específicas de participación ciudadana y se reformularon leyes antiguas para ampliar la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos (Hevia, 2006 en Hevia et. al., 2011; Lizzidini et. Al, 2010 en Hevia et al., 2011).

En concordancia con estos hechos, en las últimas décadas han proliferado varios mecanismos de participación, tanto formales como informales, de democracia directa. Entre los mecanismos formales se han promovido instancias de participación, tanto desde organizaciones de la sociedad civil como desde los gobiernos; estos son los presupuestos participativos, los referéndums, las consultas populares, las bancas del vecino, entre otros. Entre los mecanismos informales se encuentran los mecanismos de control social o de '*social accountability*', como las auditorías ciudadanas, asambleas vecinales y otras formas de expresión colectiva (Ippólito - O'Donnel, 2007). Estos mecanismos de control y participación apuntan a fortalecer las capacidades de los ciudadanos para expresar sus preferencias en materias de políticas públicas y controlar a los gobiernos, mejorando así la calidad de la democracia.

Cabe resaltar que este debate sobre la inclusión de la participación ciudadana en la democracia se ha dado, en Latinoamérica, paralelamente a los procesos de transición de regímenes dictatoriales o autoritarios a regímenes democráticos o poliarquías (Linz y Stepan, 1996 en Hevia et. al 2011), acompañado por literatura enfocada en la importancia de los movimientos sociales y de la 'sociedad civil' como un sujeto fundamental para la

democratización. Dicha corriente también destaca la relevancia que las Organizaciones No Gubernamentales asumieron en la sociedad latinoamericana para articular intereses con el Estado e incidir en problemáticas de distintos tipos (pobreza, ecología, violencia de género, niñez y adolescencia, democracia, etc.), pero actuando al margen de los partidos políticos.

En la República Argentina, a partir de la transición democrática, también se ha observado el surgimiento y consolidación de las ONG's como un actor político de relevancia (Forni, 2001; Forni, 2002). Dentro de ellas, algunas se han dedicado a promover específicamente la participación ciudadana, la transparencia y el fortalecimiento democrático (ACIJ, Poder Ciudadano, Fundación Ejercicio Ciudadano, Organización Sumando, Fundación Cambio Democrático, entre otras).

Como parte de este proceso latinoamericano de fortalecimiento democrático, y bajo una visión consciente de la necesidad de promover la participación de ciudadanos informados para una mayor transparencia de la gestión pública, es que surgen las **“Redes Ciudadanas por Ciudades Justas, Democráticas y Sustentables”**. Hoy en día se estima que son más de 60 iniciativas de este tipo en toda Latinoamérica. Estas últimas, nacen en el ámbito de la ciudad moderna y se auto-determinan como un espacio colectivo, plural, apartidario y democrático donde se prioriza el intercambio de ideas y propuestas para mejorar la calidad de la democracia.

Este es el caso de la Red Ciudadana **“San Martín de los Andes Cómo Vamos”** que surge nutriéndose de experiencias similares en el país y en la región, y gracias a la movilización de vecinos de la ciudad y esfuerzos articulados con organizaciones y fundaciones promotoras de este tipo de iniciativas ciudadanas.

Para el análisis del estudio partiré del concepto de participación ciudadana cuestionando las diferentes acepciones del mismo en la democracia, sus causas y las estrategias a las que puede recurrirse para incentivarla. Si bien no existe una única forma de conceptualizar la participación en este trabajo partiré de la definición de Cecilia Schneider para analizarla. Ésta es definida por la autora como *“toda acción individual o colectiva que pretenda provocar/producir –de forma directa o indirecta- algún tipo de resultado político en los distintos niveles del sistema político”* (2007: 45).

Otra cuestión que se tomará en cuenta es la asociatividad y su implicancia en el capital social. El primero, desarrollado por Putnam (1993), sostiene que la relación y el grado de compromiso cívico que los individuos de una comunidad poseen con los asuntos de la misma es un factor importante para generar vínculos de confianza y acumular capital

social. Según la premisa de Putnam, se entiende que a mayores niveles de asociatividad, tiene a generarse mayor capital social, lo que contribuye a mejorar la calidad de la democracia.

Para lograr el objetivo de conocer las estrategias para la promoción de la participación ciudadana que he propuesto en el presente trabajo, me interesa comprender aquellas **acciones** de la Red Ciudadana "San Martín de los Andes Cómo Vamos" que refieran a incidir en el espacio público estatal, teniendo en cuenta que los vínculos de confianza que se generen en esta red puede favorecer en gran parte a la participación ciudadana.

En dicho análisis la Red Ciudadana "San Martín de los Andes Cómo Vamos" será el grupo en cuestión, necesariamente vinculado a la ciudad donde se constituye ya que es en ella dónde se pretende promocionar la participación ciudadana. Sin embargo, en forma paralela se vincula con organizaciones del ámbito nacional e internacional, primordialmente con iniciativas de la Red Argentina y la Red Latinoamericana de Ciudades Justas Democráticas y Sustentables.

Para el análisis de las estrategias de la promoción de la participación ciudadana me centraré en dos líneas de estudio. En primer lugar entiendo que existen diversos factores que hacen posible la participación ciudadana: recursos individuales y estructurales (tiempo, dinero, y habilidades cívicas) y atributos (edad, género y clase social) que determinarán en cierta medida la mayor o menor participación ciudadana. Asimismo, complementaré esta perspectiva con el estudio del capital social como un recurso que es fundamental para el análisis del éxito o fracaso de los procesos de participación ciudadana (Putnam, 1995; Klesner, 2007) En segundo lugar, tomaré la línea de estudio que evalúa y mide la participación ciudadana en cuanto a sus resultados. Los autores Gaventa y Barret (Gaventa y Barret, 2010 en Hevia 2011) han evaluado los resultados para la provisión de servicios y protección de derechos en tanto se observan cambios en las políticas públicas y en las políticas participativas (Cornwall, 2003; Gaventa y Rosemary, 2010; Rowe y Frewer, 2004 en Hevia 2011). Desde esta perspectiva evaluaré las acciones que apunten a generar reformas o nuevas normativas locales, los cambios efectivos en la administración para garantizar los derechos y normativas, la colaboración para la institucionalización de nuevas maneras de participación directa y las acciones de promoción de diversas herramientas de participación ciudadana.

El presente trabajo de investigación se estructura en nueve capítulos. Los tres primeros refieren al fenómeno de las redes ciudadanas. El primero de ellos plantea un acercamiento al objeto de estudio, la Red Ciudadana "San Martín de los Andes Cómo Vamos" y da una introducción a su surgimiento y su forma de organización. El segundo hace hincapié en los orígenes de su mayor financiador y promotor, la Fundación Avina, y el rol de dicha organización a nivel regional; y el tercero da cuenta del origen del movimiento de iniciativas ciudadanas de este tipo, sus principios y los proyectos compartidos entre sí.

El cuarto y el quinto capítulo brindan un acercamiento teórico al debate sobre la participación y las distintas miradas que se forjan sobre su significado en la democracia, las causas, estrategias para su promoción y lo que ha acontecido en lo referido a esta temática en América Latina.

En el sexto capítulo se describe el ámbito de acción de la iniciativa ciudadana, la ciudad de San Martín de los Andes. Se describen las características poblacionales y estructura social y la gran incidencia de la actividad turística en su conformación. Asimismo se refiere a la participación en la ciudad, y el accionar del gobierno actual con respecto a esta temática.

En el séptimo apartado se indaga acerca del capital social, dimensión con la cual se aborda el análisis para poder dar cuenta de los objetivos iniciales de la investigación. Seguidamente, en el octavo capítulo se describen las diferentes estrategias como proyectos de acción que se han llevado a cabo en la iniciativa ciudadana, comprendiendo su motor inicial, su desarrollo y que resultados se han obtenido.

En el octavo capítulo se da cuenta de la estrategia metodológica del presente trabajo. La metodología que se llevó a cabo es de carácter cualitativo, siendo el análisis de tipo descriptivo debido a los objetivos que se han planteado, y exploratorio, al dar a conocer el fenómeno de las "Redes Ciudadanas por Ciudades Justas, Democráticas y Sustentables".

Las estrategias que se han llevado a cabo para la recolección de datos fueron fundamentalmente primarias, aunque también se han considerado como fuentes secundarias algunos documentos de conformación de las redes ciudadanas comunes a todas las iniciativas.

Como fuentes primarias se han utilizado técnicas de observación participante y no participante, como así también entrevistas semiestructuradas y entrevistas semi-estructuradas en profundidad. La muestra fue intencional, seleccionando actores que tengan

RODRIGUEZ SALÍM, Mariana

Redes Ciudadanas por Ciudades Justas, Democráticas y Sustentables. Un estudio de caso sobre la iniciativa en San Martín de los Andes.

que ver con las diferentes redes vinculares que se den a partir de la Red Ciudadana “San Martín de los Andes Cómo Vamos” tanto local, nacional e internacionalmente.

Luego de exponer la estrategia metodológica, se describe como nota de campo una experiencia de observación participante que se da en el marco de la red ciudadana “San Martín de los Andes Cómo Vamos” con el fin de dar una visión sobre lo que sucede intragrupalmente en una reunión.

Finalmente en las conclusiones se retoma el concepto de participación ciudadana planteado en este trabajo para dar cuenta de lo que se ha propuesto en este estudio y dejar interrogantes abiertos para futuras investigaciones. La importancia de esto radica en lo escaso del estudio de estas redes ciudadanas, y la gran expansión de este movimiento en Latinoamérica como un modelo general para la promoción de la participación en ciudades, cada una con sus diferentes características.

Asimismo, el caso singular es interesante en sí mismo, ya que la ciudad en la que se desarrolla, por sus características económicas y sociales, plantea grandes desafíos para la conformación del capital social, elemento fundamental para la promoción de la participación.

Cabe resaltar, que se presentan como anexo algunas fotografías de documentos y folletería que tienen que ver con las acciones de SMACV, así como también se presentan en un CD transcritas todas las entrevistas realizadas para esta investigación



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

CAPÍTULO 1

“SAN MARTÍN DE LOS ANDES CÓMO VAMOS”

1.1. Surgimiento

Para la comprensión de los orígenes del surgimiento de la iniciativa local “San Martín de los Andes Cómo Vamos” -de aquí en adelante también llamada SMACV- es necesario contemplar que una nueva sensibilidad ciudadana ha florecido en la región latinoamericana, y que quizás, a modo de bálsamo, se presta a recomponer y mejorar la democracia, luego de los regímenes totalitarios que alteraron la misma.

Ciudadanos que se interesan por conocer más sobre mecanismos sobre rendición de cuentas en el gobierno, por sus derechos, por la posibilidad de participar en nuevos espacios, entre otros tantos temas, son los que forman parte de esta nueva ola participativa. En este sentido, cabe resaltar la existencia de diversas iniciativas ciudadanas y ONG's que se han organizado alrededor de demandas puntuales para el control de los gobiernos en esta tarea.

Debido a estas demandas y nuevos intereses se vislumbra que la sociedad civil ha tomado un nuevo papel en la escena política. Las diversas formas de participar e incidir que se han desarrollado en el continente han generado miras y acciones que han comprometido tanto a sectores empresarios en la responsabilidad social para promover todo tipo proyectos que tengan que ver con el fortalecimiento democrático a través de la participación de la sociedad civil, como así también, a partes gubernamentales también seducidas por estas nuevas propuestas.

Sin embargo, el camino hacia el surgimiento de la iniciativa de la Red Ciudadana en San Martín de los Andes comenzó a gestarse a partir del interés personal de uno de sus miembros por la búsqueda de participación, con el fin de colaborar a mejorar su ciudad toda, y no con un objetivo puesto concretamente en mejorar la democracia en sí.

Fernando Sánchez, uno de los fundadores de SMACV; migró hace 15 años a la ciudad de San Martín de los Andes buscando bienestar y calidad de vida como la mayoría de los que hoy integran la población de la ciudad. Es comunicador social y de acuerdo con sus palabras siempre estuvo muy interesado en participar y dar a la comunidad, y lo ha hecho desde muy chico. Entre las idas y vueltas laborales como comunicador y periodista en la